



La política exterior de Venezuela

Diego B. Urbaneja *

Tema:

La política internacional del actual gobierno venezolano ofrece varios aspectos que pueden ser fuente de tensiones en la región y en el hemisferio, lo cual justifica pasar revista a algunas de estas aristas

Resumen:

El gobierno venezolano está desarrollando una política internacional expresada en acciones respecto a otros gobiernos de la región y en una política petrolera particular, que suscita en el gobierno norteamericano la búsqueda de una estrategia de contención. Las tensiones con Colombia viven una situación de distensión, que responde a los intereses inmediatos de ambos gobiernos. Por otra parte, la injerencia de Chávez en los países de mayor inestabilidad es muy probable, y virtualmente cierto en la crisis boliviana. La política petrolera, sujeta a presiones contradictorias, se resume en una política de defensa de precios. La administración Bush está en la búsqueda, aun no culminada con éxito, de una política hacia el gobierno de Chávez que le permita definir unos objetivos mínimos y obtener un suficiente respaldo regional, lo que enfrenta dificultades específicas, pero que podrían ser superadas con una adecuada definición de objetivos. El gobierno español tiene en todo caso un gran papel que jugar en la consecución de los objetivos que parece indispensable alcanzar en el caso venezolano

Análisis:

El tema colombiano

Las relaciones con Colombia han entrado en una suerte de bajo perfil, después de la tensión vivida a raíz de la captura en territorio venezolano del alto funcionario internacional de las FARC, Rodrigo Granda. Está en el interés de ambos gobiernos bajar el tono de la polémica. En el de Chávez, porque la alta tensión con Colombia abre vías a impredecibles factores de inestabilidad, incluyendo algún tipo de acción indirecta estadounidense, cuya naturaleza resulta imposible pronosticar. En el del gobierno colombiano, porque una escalada de la tensión con Venezuela puede afectar los proyectos de re-elección de Uribe y porque vincula a Colombia cada vez más con los planes que pueda tener el gobierno norteamericano respecto a Chávez, algo que de momento no está en el interés de Uribe desarrollar. Todo esto sin mencionar la forma en que una escalada de tensiones afecta importantes intereses económicos en ambos países, sobre todo en Colombia.

Por otra parte, el incidente Granda colocó al gobierno venezolano en una situación muy comprometida ante el resto de los gobiernos de la región en cuanto al punto esencial del episodio: poner al descubierto las relaciones existentes entre el gobierno venezolano y la

* Profesor de Sistema Político Venezolano en la Escuela de Estudios Políticos de la Universidad Central de Venezuela

guerrilla colombiana, por lo cual procedía que esas relaciones amainaran temporalmente.

La política regional del gobierno venezolano

La actividad del gobierno venezolano en otros países de la región sigue presente, especialmente en los países con mayor nivel de inestabilidad social y política, como son el ya conocido trío de Bolivia, Ecuador y Perú. El caso boliviano es el que ocupa la primera plana. Tanto el gobierno de Chávez como Evo Morales han negado cualquier injerencia del gobierno venezolano en las actividades del líder cocalero, como no sea una ostensible afinidad ideológica, aunque resulta verosímil que el movimiento que encabeza Morales haya contado con la cooperación, al menos económica, del gobierno venezolano. Para cualquier analista, la reciente presencia de Morales en Venezuela y la cálida acogida que le dio Hugo Chávez *tienen* que haber sido acompañadas de una importante donación. No hay pruebas de ello y es muy posible que la ayuda haya sido entregada de forma que no deje huellas. Pero en Venezuela se da por sentado que tal colaboración existe y las negativas del gobierno son tenidas como retóricas. La tardía y reticente conducta de Hugo Chávez en la crisis boliviana, contrastando con el rápido apoyo que dieron a Carlos Mesa los otros mandatarios de la región, especialmente dos de los que constituyen según Chávez el “eje bolivariano”, Lula da Silva y Néstor Kirchner, es un indicio de que Chávez tenía importantes bazas en el conflicto boliviano. Está claro que cualquier evolución de la política boliviana que haga Evo Morales, bien como presidente de la república, bien como el poder detrás del trono, dotaría a Chávez de un firme aliado para armar una política regional abiertamente antinorteamericana.

Importantes ministros bolivianos y colombianos han hablado de la colaboración del gobierno venezolano con fuerzas desestabilizadoras de sus países. El otro caso donde puede pensarse *a priori* en una posible presencia venezolana, cuando sea requerida, es el nicaragüense, donde el sandinismo se presenta como una opción de poder afín al gobierno venezolano. Pero hasta ahora no hay señales concretas al respecto. Los planteamientos recientes del capitán peruano Humala y su similitud con los de Chávez hacen pensar en una posible apuesta de largo plazo con un implícito respaldo venezolano. Lo mismo puede decirse de la ofensiva indigenista contra el gobierno de Lucio Gutiérrez en Ecuador, aunque aquí la situación es más ambigua, pues Gutiérrez todavía muestra rasgos que lo emparentan con el caso Chávez.

En Brasil, la referencia a Chávez es uno de los acicates de los sectores radicales del PT en su crítica al gobierno de Lula. Lo mismo puede o podrá decirse en Uruguay y Argentina de los sectores más izquierdistas que respaldan a Kirchner y Vázquez. No se puede afirmar mayor cosa respecto al caso López Obrador en México. En general, fuera de Colombia, Bolivia, Perú y Ecuador, los vínculos se hacen más lábiles y especulativos y aun en los casos más claros—con la posible excepción de Colombia— no se han presentado evidencias irrefutables. Por otra parte, y estando como está el gobierno venezolano en el punto de mira por este tema, hay que prever especial cautela y medida de su parte.

Las compras de armas

Las recientes compras de armamento por el gobierno venezolano ofrecen varias facetas al análisis. La adquisición de aviones de combate a Brasil y de corbetas y lanchas a España se puede considerar como compras “normales”, que en sí mismas no acarrear sospechas sobre su destino ulterior. Lo más llamativo, por varias razones, es la compra de armas a Rusia. Se trata de 100.000 fusiles AK 103 y 104, 44 helicópteros y hay planes para la compra de unos 50 aviones MiG 29. La compra de helicópteros tiene sentido, pues se supone que Venezuela quiere tener una presencia más activa en las zonas fronterizas, junto al avance de las fuerzas armadas colombianas, gracias a los aspectos militares del Plan Colombia. La adquisición de los MiG 29 es más difícil de entender. No parece que Venezuela maneje hipótesis de guerra que hagan pertinente la adquisición de

ese armamento, como no sea para mantener sobre Colombia un margen de ventaja en fuerza aérea. En otro sentido, es una manera del gobierno venezolano de ofrecer un lucrativo negocio al gobierno ruso y de ganarse así su buena voluntad, adquiriendo un elemento de juego en sus negociaciones internacionales, ya que al gobierno norteamericano le inquieta cada vez más el tema venezolano. Tampoco se deben olvidar las grandes comisiones que se manejan en estos negocios.

Estas compras tienen otro argumento de peso: el cambio del patrón de relación tecnológica. Comprar aviones y helicópteros rusos implica un nuevo aprendizaje para las fuerzas armadas venezolanas, un aprendizaje en el cual jugarán un papel importante las fuerzas armadas cubanas, conocedoras de la tecnología rusa. Como se ha dicho, lo que ha provocado mayor inquietud, tanto en algunos gobiernos, especialmente el norteamericano, como en sectores venezolanos críticos del gobierno, es la compra de los 100.000 AK 103 y 104. La preocupación es el destino real de ese armamento tan numeroso –la Fuerza Armada venezolana cuenta con unos 80.000 hombres– y del que va a ser reemplazado, un poco obsoleto pero todavía en perfectas condiciones de uso. Los AK son las armas que usan las FARC. Si bien utilizan un modelo anterior, el AK 47, están familiarizados con este armamento. Hay otro hecho llamativo sobre la munición. Los AK 103 y 104 usan dos tipos de munición distintos, pero el gobierno venezolano pidió el calibre que usan las FARC, que no es el más habitual en las armas que se están comprando, ni es el punto que puede fabricar CAVIM, la industria de armamentos venezolana. De manera que el gobierno está pidiendo un calibre y un punto de calibre que obligará a instalar en CAVIM una nueva línea de fabricación de municiones, exactamente el mismo de las FARC. Todo esto refuerza la sospecha de que el gobierno venezolano quiere tener la posibilidad de trasegar armas o municiones a otras manos. Si seguir la pista a 100.000 fusiles es complicado; mucho más lo es seguir la de las municiones. Respecto al destino del armamento, también está la hipótesis de que se les quiere asignar a los cuerpos de reservistas del ejército, para fines de la política interna.

La política petrolera

La política petrolera venezolana está trabajando a partir de dos criterios básicos: en lo inmediato, maximizar la renta; y, a más largo plazo, reducir la preeminencia del mercado norteamericano. Sobre esas bases se actúa en varias direcciones, como la búsqueda de nuevos mercados: China, la India u otros países latinoamericanos; la extensión de la presencia de Petróleos de Venezuela (PDVSA) en otros países, como Argentina; la reducción de la importancia de Estados Unidos como cliente principal y la reducción de los vínculos de la industria petrolera venezolana con el mercado norteamericano, con la posible venta de las refinerías y estaciones que en Estados Unidos posee CITGO, la empresa filial de PDVSA; los planes de aumento de la producción, lo que implica una política de apertura a inversiones de grandes transnacionales; y, *sobre todo*, una política de defensa de precios en la OPEP, lo que lleva a una política conservadora en su seno. Y todo dentro del debilitamiento de la calidad gerencial de PDVSA, sometida adicionalmente a destinar, de modo expedito y jurídicamente muy polémico, abundantes recursos económicos para financiar planes sociales de diversa índole, mermando así su capacidad financiera y la transparencia de sus procesos presupuestarios. La merma de la capacidad de PDVSA, la ideología antinorteamericana del gobierno, la necesidad de aumentar la capacidad productiva y el uso de PDVSA para fines políticos y sociales someten a la política petrolera a exigencias contradictorias, de lo cual lo único que sale indemne como orientación consistente es la directriz de defender los precios.

Los altos precios le permiten al gobierno venezolano desarrollar una política muy generosa con ciertos gobiernos de la región, cuyo favor político se quiere asegurar. Emblema de ello es la discutida decisión de comprar 500 millones de dólares de deuda argentina. En cuanto a las advertencias de Chávez de suspender el suministro a Estados Unidos, no es una amenaza en sí misma creíble y lo cierto es que el mismo Chávez la

condiciona a la inverosímil hipótesis de una invasión o un intento de magnicidio. La venta de CITGO tiene más posibilidades y –en los términos del razonamiento gubernamental– más racionalidad política, pero se trata de un proceso que todavía tiene muchos pasos que dar.

La política norteamericana

El gobierno norteamericano está en la búsqueda de una estrategia coherente frente al gobierno de Chávez. La “doctrina Maisto”, el embajador norteamericano de los primeros años de este gobierno, de juzgar a Chávez por lo que hace y no por lo que dice se ha revelado inconducente. Aunque al principio Chávez decía mucho y parecía hacer poco, con el paso del tiempo y la consolidación en el poder, esa brecha se ha reducido. Cada vez más, Chávez hace lo que dice, dice lo que hace y su decir es un hacer.

Al gobierno de Bush no le va a resultar fácil diseñar esa estrategia. Para que una estrategia de contención frente a Chávez funcione ha de contar con la participación de otros gobiernos de la región y lo probable es que haya mucha reticencia para eso. El clima político general de estas naciones no hace ver con simpatía a los gobiernos que se alineen con el norteamericano de una forma clara, y ese es un coste político que los gobiernos tienen en cuenta. Por otra parte, existe mucha ambigüedad de varios gobiernos muy importantes –Brasil, Argentina, quizá ahora Uruguay– sobre el gobierno de Chávez. El origen legítimo del gobierno, la existencia en Venezuela de una oposición abierta y algunas afinidades ideológicas y simpatías de altos decisores dificultan que se tomen posiciones prácticas frente al gobierno de Chávez como un gobierno no democrático, o en vías de serlo cada vez más. También hay que tener presentes las ventajas económicas derivadas de la necesidad del gobierno venezolano de asegurar respaldo político por medios económicos.

Otro obstáculo del gobierno norteamericano en su búsqueda de una política con el respaldo de los gobiernos de la región es el radicalismo de la administración Bush, que la lleva a pronunciamientos que a los ojos del analista parecen difíciles de respaldar, aunque es de subrayar que muy recientemente se ha insinuado una corrección de esa dureza. Al mismo tiempo, el gobierno norteamericano cuenta con el hecho de que esos gobiernos tienen con Washington un interés común: que el caso venezolano no se repita, que no se extienda. Todos saben que tarde o temprano ello sería un factor de inestabilidad para sus propios gobiernos. Ese interés común tendría que ser el eje de la política de contención que los Estados Unidos quieren poner en pie, pero se va a encontrar con que en esos gobiernos existen opiniones divergentes en cuanto a cuál es la mejor manera de impedir esa extensión.

No parece que una política de contención pueda formalizarse en el corto plazo, por ejemplo, a través de una modificación de la Carta Democrática Interamericana, que contemple un retroceso gradual de los rasgos esenciales de los regímenes democráticos, como la separación de poderes o la imparcialidad de los órganos electorales.

El gobierno de Bush no parece haber encontrado todavía unos objetivos mínimos en su política sobre Venezuela, unos objetivos que le permitan desarrollar una política regional consensuada y con posibilidades de éxito y unos objetivos cuyo logro signifique dejar a salvo, por el momento, los intereses norteamericanos más importantes. Por ejemplo: mantener el caso Chávez dentro de las fronteras venezolanas y lograr que en Venezuela se mantengan abiertas las reglas y posibilidades del juego político democrático.

El papel del gobierno español

El gobierno español tiene un importante papel que jugar en los temas mencionados. El hecho de que la posición de duro enfrentamiento del anterior gobierno español haya dado paso a una actitud de simpatía por parte del nuevo gobierno le da una potencial

influencia, diferente a la de José María Aznar, de cara a lo que hemos llamado objetivos mínimos. El actual presidente de gobierno español tiene a su alcance seguir una política que contribuya a mantener a raya la expansión del caso chavista –todos los gobiernos de la región se lo agradecerían y se enrolarían con España en eso–. También puede insistir en, y presionar por, la necesidad de que en Venezuela se conserven, se liberen y se amplíen de nuevo los cada vez más estrechos y cercados ámbitos donde la oposición puede ejercerse sin hostigamiento y sin temor. La lastimosa situación de la separación de poderes en Venezuela –especialmente en lo relativo al Poder Electoral– es un terreno propicio a una política con ese sentido. Como actuar en la dirección indicada sin desmedro de las simpatías, afinidades o intereses que pueda haber debería estar al alcance de una diplomacia experimentada.

La política de los gobiernos hacia el gobierno venezolano, y en especial la del gobierno español, tiene que partir de una decisión básica previa: si va a considerar al gobierno de Chávez como decidido –con toda la sinuosidad que las circunstancias impongan– a eliminar de Venezuela las posibilidades del juego democrático real y a fomentar procesos similares allí donde tenga interés y/o le sea posible hacerlo; o si simplemente lo va a considerar un gobierno un tanto estridente y travieso, encabezado por un típico líder tropical, pero que en definitiva no está seriamente animado y que no constituye una amenaza para la democracia ni en Venezuela ni en la región, y que todo es cuestión de “ir llevándolo” con suficiente habilidad y paciencia. La conducta que hasta ahora ha desplegado el embajador español Raúl Morodo apunta a que la opción que se está tomando es la segunda, lo cual le viene de maravilla al gobierno venezolano.

Conclusiones: La política exterior del gobierno venezolano busca estimular la aparición de movimientos y gobiernos afines en todo lugar de la región donde exista una posibilidad real de hacerlo. Ello a su vez forma parte de la estrategia de consolidación del régimen y de la ideología revolucionaria que lo inspira, y que tiene en el antiimperialismo uno de sus principales componentes. Esto se traduce en una presencia en la política de varios países de la región, en especial en aquellos que presentan flancos propicios a una intervención con el mencionado sentido. Bolivia es el caso más reciente, mientras que Colombia ha entrado en una etapa de transitoria baja intensidad, por razones de prudencia política.

Uno de los aspectos de esa política es el de la “generosidad” con aquellos países dispuestos a tener una actitud de simpatía y respaldo al gobierno venezolano, lo que le a contraer compromisos económicos internacionales –contratos, compra de armas, compra de deuda....– cuyo coste es muy difícil precisar, así como el coste de las políticas internas. En todo caso, es un coste que pone una gran presión fiscal al gobierno. En vista de las dificultades que tendría la industria petrolera venezolana para aumentar la producción en el corto plazo, todo esto conduce a que el eje real de la política petrolera venezolana es una política de defensa de precios a ultranza.

Las compras de armas a Rusia, España y Brasil han sido motivo de inquietud, especialmente las primeras. Por una, parte, por la posibilidad de que pasasen a manos de la guerrilla colombiana. Hay datos que sustentan esa conjetura. Pero, al menos en el debate venezolano, se enfatiza cada vez más la idea de que el verdadero destino de esas armas, o el de las viejas, son las milicias de reservistas que el gobierno está montando con fines de política interna.

Mientras tanto, el gobierno norteamericano, que ha pasado a ver al gobierno venezolano como una amenaza real a sus intereses y a la estabilidad política de la región, busca una estrategia que contenga esas amenazas y que sea viable en el contexto regional, por el momento poco propicio para tomar postura frente al gobierno venezolano. De momento, las posturas que públicamente expresa la administración Bush sobre el gobierno de Hugo

Chávez son poco afortunadas. Unos posibles objetivos mínimos de una política hacia Venezuela pudieran ser los de mantener el proceso venezolano dentro de sus propias fronteras y asegurar la vigencia del juego democrático real dentro del país. El gobierno español tiene a su alcance una influencia real en ambas direcciones, dadas las nuevas relaciones que se han establecido con el gobierno venezolano.

Diego B. Urbaneja

Profesor de Sistema Político Venezolano en la Escuela de Estudios Políticos de la Universidad Central de Venezuela